

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

PARECER JURÍDICO N. 280/2024-PGA/ALERR.

Referência: Projeto de Lei ordinária nº 218/2024.

Interessado: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

EMENTA: Processo legislativo. Projeto de Lei ordinária. Iniciativa parlamentar. **Institui diretrizes para o acolhimento, a permanência e o progresso acadêmico de gestantes e mães em ambiente universitário, no âmbito do Estado de Roraima.** Saúde e Proteção à infância. Competência legislativa concorrente. Proposta em consonância com a Constituição Federal. Dever do Estado em promover políticas públicas voltadas à proteção da saúde. Observância à jurisprudência do STF. Parecer pela constitucionalidade formal e material do PL.

I – RELATÓRIO.

1. Trata-se de processo legislativo encaminhado à Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa de Roraima, por Despacho do Senhor Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, Deputado MARCOS JORGE, para emissão de parecer jurídico sobre o Projeto acima referenciado, nos termos da Constituição Estadual¹ e do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução Legislativa nº 8/2023)².

¹ Art. 45. A Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa é a instituição que representa judicial e extrajudicialmente a Assembleia Legislativa, (...) cabendo-lhe, com exclusividade, (...) as atividades de consultoria e assessoria jurídica do Poder Legislativo Estadual.

² Art. 105. (*omissis*). Parágrafo único. A Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa, quando solicitado, emitirá pareceres jurídicos, de natureza meramente opinativa, nas proposições legislativas em tramitação.

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

2. Em Justificação anexa ao Projeto de Lei ordinária (PL), a autora, Deputada CATARINA GUERRA, destaca que:

"(...) A presença das mulheres nas universidades pode ser observada pelo número significativo de matrículas em cursos de graduação e pós-graduação nas universidades públicas. Essa representação não se restringe apenas às alunas, mas se estende à participação das docentes e demais profissionais, nos quadros funcionais e de gestão das universidades.

(...)

Dessa forma, este projeto de lei visa estabelecer diretrizes para o reconhecimento de direitos às mulheres gestantes e mães no ambiente universitário. Além disso, busca contribuir para uma discussão sobre a parentalidade e cuidado em todos os ambientes, incluindo-se as universidades, que constituem um espaço indissociável à trajetória educacional e profissional das mulheres. (...)."

3. A Proposição foi autuada como PL 218/2024, em regime de tramitação ordinária, de acordo com o Regimento deste Poder Legislativo³.

4. É o relatório.

³ Art. 190. As proposições serão numeradas de acordo com as seguintes normas:

I – terão a numeração crescente por Sessão Legislativa Ordinária:

(...)

c) projetos de leis ordinárias;

(...)

Art. 191. As proposições serão submetidas aos seguintes regimes de tramitação:

(...)

III – ordinária.

(...).

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

II – FUNDAMENTAÇÃO.

5. Preliminarmente, convém destacar que, nesta fase inicial do processo de formação da norma, a análise jurídica se restringe tão-somente a verificar aspectos regimentais, legais e constitucionais do Projeto, em auxílio técnico-jurídico à Comissão de Constituição e Justiça⁴. Sendo, portanto, das demais Comissões temáticas e do Plenário da Assembleia Legislativa, a competência quanto às discussões de mérito político, conveniência e oportunidade da proposta legislativa.
6. Pois bem.
7. Sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) atribui competência concorrente entre a União e os Estados-membros da Federação para legislar em matéria de saúde e proteção à infância, nos seguintes termos:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição;

⁴ Resolução Legislativa nº 8/2023: (...) Art. 60. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria que lhes afeta, compete manifestar-se especificamente sobre as seguintes proposições:

I – de Constituição, Justiça e Redação Final:

a) o aspecto jurídico, constitucional, regimental e legal das proposições;

(...).

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

(...)

Art. 24. **Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

(...)

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde;**

(...)

XV - **proteção à infância e à juventude;**

(...)

§ 2º **A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.**

(...)

Art. 25. **Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.**

§ 1º **São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.” (grifou-se).**

8. Por seu turno, a Constituição do Estado de Roraima estabelece a competência dos Deputados Estaduais para a iniciativa de Leis, *in verbis*:

“Art. 41. **A iniciativa das Leis Complementares e Ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa,** ao Governador do Estado, ao Presidente do Tribunal de Justiça, ao Presidente do Tribunal de Contas, ao Reitor da Universidade Estadual, (...), na forma e nos casos previstos no art. 61 da Constituição da República e nesta Constituição”. **(grifou-se).**

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

9. Outrossim, em complemento à Carta política roraimense, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima, prescreve que:

“Art. 193. A iniciativa dos projetos de lei caberá, nos termos da Constituição do Estado e deste Regimento:

I - aos deputados, individual ou coletivamente;

(...)

Art. 206. O projeto de lei ordinária é destinado a regular matéria de competência do Poder Legislativo, com a sanção do governador do Estado.

Parágrafo único. As leis ordinárias serão aprovadas pela maioria simples dos membros desta Casa presentes a maioria absoluta na Sessão Plenária.”

10. Com efeito, à proposta legislativa em tela, incide o postulado constitucional da repartição de competências, compatibilizando os interesses do Estado de Roraima em harmonia e reforço ao Federalismo brasileiro. Nesse *jaez*, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidou-se no seguinte sentido:

“Ementa: Constitucional. Federalismo e respeito às regras de distribuição de competência. (...). 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. **A análise das competências concorrentes (CF, art. 24) deverá priorizar o**

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades, de modo a assegurar o imprescindível equilíbrio federativo, em consonância com a competência legislativa remanescente prevista no § 1º do artigo 25 da Constituição Federal. 2. (...). Ação Direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º, parágrafo único, e do art. 3º, parágrafo único, ambos da Lei 12.557/2006 do Estado do Rio Grande do Sul. (STF, ADI 3829 RS, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 11/04/2019, Tribunal Pleno, Publicação: 17/05/2019).” (grifou-se).

11. Interessa consignar, ainda, hodierna compreensão do STF, segundo o qual, Lei originária do Parlamento, que estabeleça encargo ao poder público a fim de concretizar direitos sociais, não ofende o Princípio da separação dos Poderes e nem a regra constitucional da Reserva de iniciativa. A esse respeito, cita-se os seguintes julgados:

“Ementa: LEI 9.385/2021, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE INSERIU O INCISO XII NO ART. 19 DA LEI 4.528/2005, PARA GARANTIR A RESERVA DE VAGAS EM ESCOLA PARA IRMÃOS QUE FREQUENTEM A MESMA ETAPA OU CICLO ESCOLAR. [...]. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal já deliberou que “norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria”, [...] II - Ao garantir a

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

reserva de vaga para irmãos, sem influenciar no funcionamento de órgãos, alterar o regime jurídico de servidores, estabelecer regramento procedimental sobre matrículas ou proibir o gestor de implementar estratégias por ele idealizadas, a norma editada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro não subtraiu do Chefe do Poder Executivo a iniciativa que lhe é reservada [...] A norma impugnada não representa inovação legislativa, [...]IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (STF - ADI: 7149 RJ, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 26/09/2022, Tribunal Pleno)”

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição.** Precedentes. (RE: 1282228 RJ 0003329-54.2019.8.19.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 15/12/2020,



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

Segunda Turma, Data de Publicação:
18/12/2020).” (grifou-se).

12. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal do PL, eis que a matéria ora legislada não figura entre àquelas destinadas à competência privativa da União (CF/1988, art. 22); bem como, não consta no rol das reservadas privativamente ao Chefe do Poder Executivo estadual (CE/1991, art. 63 c/c CF/1988, art. 61, § 1º).

13. No tocante à constitucionalidade material da Proposição, verifica-se integral compatibilidade e conformidade com os preceitos insculpidos na Carta Federal de 1988, que assim pontifica:

“Art. 1º **A República Federativa do Brasil**, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e **tem como fundamentos:**

(...)

III - **a dignidade da pessoa humana;**

(...)

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, **a proteção à maternidade e à infância**, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

Art. 196. **A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e**

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

ao acesso universal e igualitário às ações e (...).

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.
(...)

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.” (grifou-se).

14. Na esteira dos mandamentos constitucionais, convém anotar que o Estatuto da Criança e do Adolescente, também, assegura políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo, bem como, atenção humanizada às gestantes⁵. De modo que, o PL sob estudo vai ao encontro de políticas públicas já impostas pela legislação nacional.

⁵ LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990: (...)

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

Art. 8º É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde.

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

15. Em relação à aplicabilidade do PL às instituições de ensino superior privadas, vale destacar a previsão contida no Código de proteção e defesa do consumidor⁶, segundo o qual, o Estado deve promover ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor, notadamente no sentido de garantir o respeito à dignidade das pessoas no âmbito das relações de consumo.
16. Ainda no espectro de projeção da norma às relações privadas, cabe ressaltar que, o princípio da livre iniciativa não se revela um fim em si mesmo, mas, um meio para atingir os objetivos fundamentais da República. Portanto, os agentes econômicos devem observância e obediência aos demais preceitos da Carta Cidadã de 1988⁷. Isso é o que se extrai da firme jurisprudência do STF, reafirmada quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6.218⁸ e 6.989⁹.

⁶ LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990: (...)

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo **tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores**, o respeito à sua dignidade, **saúde** e segurança, (...) atendidos os seguintes princípios:

(...)

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

(...)

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços (...);”

⁷ CF/1988: (...) Art. 170. **A ordem econômica, fundada** na valorização do trabalho humano e **na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social** (...):

⁸ ADI 6218 RS, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 22/06/2023, Data de Publicação: 27-06-2023.

⁹ ADI 6989 PI, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 19/06/2023, Data de Publicação: 15-08-2023.



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

17. Conclui-se, assim, pela juridicidade, regimentalidade e constitucionalidade da Proposta sob exame, por incidir em competência concorrente do Estado de Roraima com a União para legislar sobre o tema.
18. Ressalte-se, por fim que, neste caso concreto, o Parecer da Procuradoria-Geral tem natureza meramente opinativa, não vinculando a autoridade consulente, a qual pode decidir em sentido oposto à manifestação do órgão jurídico.

III – CONCLUSÃO.

19. Diante do exposto, com fundamento na Carta Federal de 1988; na Constituição do Estado de Roraima; e, observada a jurisprudência do STF para o caso *sub examine*, a Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa **opina** pela constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei ordinária nº 218/2024.
20. É o parecer.

Boa Vista/RR, 12/9/2024.

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA

Procurador da Assembleia Legislativa/RR¹⁰

¹⁰ Resolução 001/2023-MD, Publicada no Diário ALE/RR em 03/01/2023, Ed. 3845.